

مستقبل الدولة العراقية على ضوء مؤتمر الكويت لإعمار العراق فيفري 2018

Future of the Iraqi state according to the Kuwait

Conference for reconstruction of Iraq February 2018

د. خيرة لكمين*

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة- الجزائر

تاريخ النشر: 2018/12/31

تاريخ القبول: 2018/11/16

تاريخ الإرسال: 2018/05/29

الملخص:

تشكل حالة اللااستقرار تهديدا على الأمن والسلام الدوليين، ومن هذا المنطلق تم عقد مؤتمر الكويت لإعمار العراق في فيفري 2018 بالتعاون مع مختلف فواعل المجتمع الدولي، بهدف جمع المساعدات للعراق، وسنحاول من خلال هذه الدراسة البحث في مخرجات المؤتمر وطبيعتها والهيئات المساهمة بها، ومدى توافقها مع متطلبات المجتمع العراقي، إضافة إلى النظرة المبدئية لمسار هذه المساعدات وكيفية استخدامها وترشيدها، وبالتالي تم توفير قاعدة إستشرافية تمكن من استشراف مستقبل الأوضاع الأمنية والتنموية والسلامية والديمقراطية في العراق على امتداد عشرينيتين. الكلمات المفتاحية: مؤتمر الكويت؛ إعمار العراق؛ بناء السلام؛ المساعدات.

Abstract:

The situation of instability is a threat to international peace and security, In this sense Kuwait Conference for the reconstruction of Iraq in February 2018 in cooperation with various international community now bereft to collect aid for Iraq, through this study we will try to look at the outputs of the Conference and contributing bodies by nature; and their compatibility with the requirements of the Iraqi society, in addition to the initial vision aid path and how to use it and rationalizing it, And thus was providing a forward base managed to exploring the future of security conditions and developmental peace and democracy in Iraq along the decimal places.

Keywords: Conference; Iraq Reconstruction; peace-building; aids

* الباحثة الفرسة: kheiralekmine@gmail.com / مختبر الدراسات القانونية البيئية

مقدمة:

عانت العراق وما تزال تعاني من مخلفات التدخل الأمريكي في 2003، والذي خلف حالة من الفوضى والتوتر داخل المجتمع العراقي، ما تطلب تكاتف الجهود الدولية لضمان عودة الأوضاع الأمنية إلى نصابها، خاصة أن حالة عدم الاستقرار في العراق تؤثر بشكل مباشر على دول الجوار ومنطقة الشرق الأوسط ككل، وبذلك فقد شهدت الحالة العراقية مساهمة العديد من الفواعل، على غرار المنظمات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، ودول الجوار، إلا أن هذه الجهود لم تكن بالدرجة العليا من الانجازات والفعالية، لذلك تم إقرار عقد مؤتمر الكويت 12-14 فيفري 2018 بهدف دراسة الحالة العراقية وتحديد فرص المضي قدما نحو السلام الدائم والديمقراطية المنشودة ناهيك عن جمع تبرعات لتمويل إعمار العراق ومشاريع بناء السلام فيها.

أهداف الدراسة:

تكتسي هذه الدراسة أهمية بالغة مستمدة من طبيعتها الديناميكية التي تحاول البحث في مستقبل برامج بناء السلام في العراق وفقا لمستجدات مؤتمر الكويت لإعمار العراق 2018، وبذلك فإننا نسعى من خلال هذه الورقة البحثية لتحقيق الأهداف التالية:

- التعرف على خلفيات ونتائج مؤتمر الكويت لإعمار العراق 2018.
- تحليل مدى توافق مخرجات المؤتمر مع واقع ومتطلبات بناء السلام وإعمار العراق.
- تحديد التوجهات المستقبلية التي من الممكن أن تؤول إليها الأوضاع في العراق بعد المؤتمر.

السؤال المركزي:

في ظل الحالة الأمنية غير المستقرة في العراق؛ وفي ظل التطورات الدولية الحاصلة في المجتمع الدولي، كيف ستساهم مخرجات مؤتمر الكويت لإعمار العراق 2018 في تخطي حالة اللاإستقرار وبقاء السلام في المجمع العراقي؟
الأسئلة الفرعية:

- ما هي النتائج التي خلص بها مؤتمر الكويت لإعمار العراق 2018؟
- ما مدى توافق مخرجات المؤتمر مع متطلبات المجتمع العراقي؟

- هل ستساهم مخرجات المؤتمر في تخطي المعوقات السابقة لبناء السلام في العراق وإعمار المجتمع؟

الفرضية:

الالتزام الرشيد بمخرجات مؤتمر الكويت لإعمار العراق 2018 من شأنه المساهمة في المضي قدما في برامج بناء السلام واستقرار الدولة.

للإجابة الأسئلة واختبار صحة الفرضية قسمنا هذه الورقة البحثية إلى العناصر التالية:

- مؤتمر الكويت لإعمار العراق 2018: بين المخرجات وواقع المجتمع العراقي.

- سيناريوهات التوجه المستقبلي لبناء السلام في العراق.

- خاتمة.

المحور الأول: مؤتمر الكويت لإعمار العراق 2018: بين المخرجات وواقع المجتمع العراقي.

بلغ عدد المساهمات المالية في مؤتمر الكويت لإعمار العراق ما يقارب 30 مليار دولار، وهو نتاج لتعهد مجموعة مؤسسات ومنظمات دولية ودول بهدف دعم إعادة إعمار العراق والاستثمار فيها، حيث شاركت الدول العربية في منطقة الشرق الأوسط بما يقارب 6 مليار دولار*، بينما بلغت المساهمات الأوروبية حوالي 3 مليار دولار، وكانت بذلك بريطانيا أبرز المساهمين من خلال تخصيص حوالي مليار دولار على شكل ائتمان صادرات على مدى 10 سنوات، فيما تعهدت ألمانيا بمساعدة تقدر ب 350 مليون يورو، أما إيطاليا ب 360 مليون يورو على شكل قروض ميسرة، وقد كان للمنظمات الدولية حضور بارز في هذا المؤتمر، حيث ساهم فيه البنك الدولي بما يقارب 6 مليار دولار في شكل قرض سيادي؛ وهو مبلغ قابل للزيادة وفقا لما صرح به رئيس البنك الدولي جيم يونغ كيم Jim Young Kim، وتعهدت من ناحية المنظمات غير الحكومية بتقديم 330 مليون دولار في شكل مساعدات للعراق، وهو ما فتح الباب أمام العراق لتوقيع مشروعين بقيمة 510 مليون دولار مع البنك الدولي؛ وكان الهدف منهما تحسين الظروف

* الكويت 2مليار دولار، السعودية 1.5 مليار دولار، قطر مليار دولار، الإمارات 500 مليون دولار، الصندوق الاجتماعي العربي 1.5مليار دولار.

المعيشية للعراقيين، وبالتالي فإن هذان المشروعان يضافان إلى البرنامج التنموي الذي الممول من طرف البنك الدولي والذي بلغت قيمته 750 مليون دولار¹.

إن هذا المؤتمر التعاوني جاء في خضم حالة التوتر والاستقرار التي مازالت تعاني منها العراق جراء التدخل الأمريكي فيها عام 2003، وهذا وفقا لما تقتضيه ضرورات التعاون الدولي لبناء السلام في مناطق ما بعد النزاع، إلا أن نتائج ومخرجات هذا المؤتمر عرفت نوعا من التجاذبات حول مدى مساهمتها الفعلية في تمويل مشاريع التنمية وبناء السلام في العراق، وتنوعت بذلك الآراء.

أولا: رأي الفواعل المساهمة في المؤتمر:

بالنسبة للفواعل والهيئات المشاركة في المؤتمر، فقد كانت على أمل بفاعلية مخرجات المؤتمر وأهميتها، حيث أشادت هنا مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة بالدور الذي سيلعبه المؤتمر في إعادة اللاجئين؛ وجمع الموارد اللازمة لدعم جهود الحكومة العراقية في تحقيق هذا الهدف²، والأمر سيان بالنسبة لمختلف الهيئات الأخرى العاملة تحت مظلة الأمم المتحدة منها اليونيسيف التي أكدت على إمكانية تجاوز التجارب الصادمة السابقة والتعافي منها بالنسبة للأطفال وفقا للتوجه البطيء نحو إنعاش وإعادة إعمار العراق³، كما أن الاتحاد الأوروبي وباعتباره أحد المساهمين في المؤتمر والفاعلين فيه ومن خلال مساعداته المقدمة وعلو حد قول المفوض الأوروبي للمساعدات الإنسانية وإدارة الأزمات "خريستوس ستيليانيدس" Christos Stilianides إلى ضرورة التركيز على الأولويات المرتبطة بالمساعدات الإنسانية والحماية في العراق بهدف توفير جو من الانتعاش فيما يخص البرامج التنموية التي سيتم اعتمادها⁴، لذلك فإن هذا المؤتمر يعد محطة متميزة للعمل المشترك على بناء

¹ - إيلاف راجح، مؤتمر الكويت وسياسة الحياد المتوازن للحكومة العراقية، مجلة إتجاهات سياسية، العدد الثالث، ألمانيا، مارس 2018، ص33-34.

² - الأمم المتحدة تطالب مؤتمر الكويت بتمويل العودة الطوعية للنازحين العراقيين، اطلع عليه بتاريخ: 2018/05/29، متوفر على الرابط: <https://www.youm7.com/story>

³ - مؤتمر دولي في الكويت لإعادة إعمار العراق، اطلع عليه بتاريخ: 2018/05/29، متوفر على الرابط: <https://news.un.org/ar/story/2018/02/1002141>

⁴ - كونا، الاتحاد الأوروبي يعلن عن مشاركته برئاسة مؤتمر الكويت الدولي لإعادة إعمار العراق، اطلع عليه بتاريخ: 2018/05/29، متوفر على الرابط: <http://www.alraimedia.com/Home/Details?id=3a64ebaf-641e-40b9-a2e2-5a1a33127899>

السلام في العراق وإعادة إعماراه على حد قول برونو جيدو ممثل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في العراق؛ بقوله:

"نحن نتحمل مسؤولية جماعية في مواصلة دعم العراق في هذه المرحلة الحاسمة، ويجب أن لا نترك شعب العراق في وضع حرج¹."

إن المتأمل لحيثيات عقد المؤتمر سيلاحظ مجموعة من الخفايا المؤثرة على فاعلية المخرجات، حيث تشير هنا الكاتبة مارغريت كوكر في صحيفة نيويورك تايمز إلى فكرة تسييس مؤتمر الكويت لإعادة إعمار العراق من الجهة الأمريكية، ناهيك عن الفشل الذي لحق بالمؤتمر في عدم توفير القيمة اللازمة من المساعدات المصروح بها، وبالتالي فإن مؤتمر الكويت لإعادة إعمار العراق هو أشبه إلى مؤتمر تكبيل السياسة الخارجية العراقية، من خلال الديون الضخمة التي تسلب القرار السيادي العراقي، فالتمعن في الأموال المقدمة في مؤتمر الكويت يجعلنا ندرك أنها أغلبيتها عبارة عن ديون وليست مساعدات مع استثناء مبلغ مليار و800 مليون دولار المقدمة فعلياً كمساعدات، في حين بقية المبلغ كان عبارة عن ديون سيادية بالعملة الصعبة –قروض ومشاريع مستقبلية لم يحدد لها سقف زمني معين².

إن غالبية المشاركين والمساهمين في مؤتمر الكويت لإعادة إعمار العراق كانت لديهم بعض الطموحات في تخطي الأوضاع المتردية في العراق، من خلال العمل وفق خطة متوازنة تتضمن الأولويات التنموية والسلامية، وبذلك فإن طموحات المساهمين والفواعل الدوليين كانت كبيرة خاصة فيما تعلق بقطع أشواط معتبرة في بناء السلام وإعمار العراق، وهو بارز من خلال مختلف التصريحات والبرامج التي تم التصريح بتمويلها وتبنيها، إلا أن ما خفي من النوايا يجعل من فكرة التقدم في إعمار العراق وبناء السلام فيها مكبلة ومبنية على منطق المصلحة والاستفادة، فحتى الاستثمار في بيئة غير آمنة وغير مستقرة وتشكل تهديداً في كل لحظة من شأنه رفع شروط القبول بما لا يخدم المصلحة العراقية.

¹ - الأمم المتحدة تطالب مؤتمر الكويت بتمويل العودة الطوعية للنازحين العراقيين، نفس المرجع.

² - جاسم الشمري، وماذا بعد مؤتمر الكويت لإعادة إعمار العراق، اطلع عليه بتاريخ 2018/05/29، متوفر على الرابط:

<https://www.noonpost.org/content/22096>

ثانياً: رأي الحكومة العراقية في مخرجات المؤتمر

عقب الانتهاء من عقد المؤتمر، عرفت الساحة مجموعة من الآراء التي تباينت بين عدم الرضا والقبول من طرف الجانب العراقي، الذي كان في انتظار مخرجات هذا المؤتمر المعنون بإعمار العراق، وهنا تجد بنا الإشارة إلى ما اقره وزير الخارجية العراقي إبراهيم الجعفري، والذي تحدث عن المبلغ الذي تم جمعه من خلال مؤتمر الكويت باعتباره غير كافي لتغطية كل البرامج والمشاريع التنموية ولبناء السلام، وهذا عائد حسب رئيس الوزراء حيدر العبادي إلى الانتشار الكبير للفساد في العراق، ذلك أن خطورته لا تقل عن خطورة انتشار الإرهاب والجماعات المسلحة¹، وهو ما أكده أيضا الخبير الاقتصادي وضاح ألطه؛ مؤكداً على أن البدء في أي برنامج استثماري سيؤول إلى الفشل، نظراً لغياب الاستقلال السياسي، كما أشارت وكالة الأناضول التركية إلى أن نتائج المؤتمر كانت على حد قولها مخيبة للأمل العراقية، التي كانت تنتظر الحصول على مساعدات تقارب 88 مليار دولار وهذا حسب ما أدلى به وزير التخطيط سلمان الجميلي، إلا أن هذه المخرجات تميزت بالقلّة والمحدودية بسبب الانخفاض الشديد في قيمة التعهدات والمنح المخصصة من طرف الدول والمؤسسات المالية²، ومن ناحية أخرى فإن بعض المساعدات كانت في شكل استثمارات في العراق قد تثبط بسبب الأوضاع السائدة وحالة اللأمن والاستقرار التي تنفر المستثمرين إذا كانت لديهم رغبة فعلية في الاستثمار، وحتى عملية الاستثمار في حد ذاتها تطرح تساؤل آخر حول طبيعة الأولويات في مجال بناء السلام وإعادة إعمار العراق، ذلك أن وجود خطة واضحة ذات أولوية من شأنه المساهمة في نجاح التنفيذ.

إن ردة الفعل العراقية إزاء مخرجات المؤتمر لم تكن بالدرجة الكبرى من الرضا، وفقاً لتصريحات العديد من المسؤولين العراقيين قبل وبعد انعقاد مؤتمر الكويت، بسبب عدم الكفاية والإمام بمتطلبات إعمار العراق وبناء السلام فيها، وهذا الأمر يفتح تساؤلات عدة عن كيفية تسيير المساعدات المقدمة حالياً وإمكانية ترشيدها وفقاً

¹ المشاركون في مؤتمر الكويت يتعهدون بمنح 30 مليار دولار لإعادة إعمار العراق، اطلع عليه بتاريخ 2018/05/29، متوفر على الرابط: <http://www.france24.com/ar/20180214>

² تقرير: نتائج مؤتمر الكويت لإعمار العراق "مخيبة للأمل"، اطلع عليه بتاريخ 2018/05/29، متوفر على الرابط: <http://aliraqnews.com/>

لضرورات البرامج وأولويات الأنشطة، لذلك فإن مؤتمر الكويت لإعمار العراق لم يكن في مستوى طموح العراق ما أفقده الدافعية نحو وضع البرامج محل التنفيذ.

المحور الثاني: سيناريوهات مستقبل العراق لعشريتين

في خضم الأحداث المتسارعة على الساحة الدولية عموماً وبالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط خصوصاً، وبالتحديد ما تعلق منها بالعراق وبناء السلام فيها، يمكن لنا وضع سيناريوهات مستقبلية توضح المسار الذي من المحتمل أن يسلكه العراق، وحسب مستجدات مؤتمر الكويت المنعقد في فيفري 2018 يمكن تحديد السيناريوهات التالية:

السيناريو الأول: تحسن الوضع وازدهار العراق

إن عقد مؤتمر الكويت لإعمار العراق بإشراف الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، دلالة على الاهتمام الدولي بالشأن العراقي، والرغبة الفعلية في تجاوز حالة اللأمن التي عاشتها وما زالت تعيشها العراق، ووفقاً لهذا فإن العراق ستشهد تطوراً ملحوظاً فيما يخص الديمقراطية وبناء السلام، بشكل يساهم في إعادة الإعمار وتنمية الاقتصاد العراقي، فالإشراف الأممي على عملية تمويل المشاريع التنموية وإعادة الإعمار سيمنح العملية أكثر شفافية وأكثر جدية في ظل الحوكمة الدولية، ناهيك عن إحياء الاستثمارات، ذلك أن بعض المساعدات كانت في شكل مشاريع استثمارية لإنعاش الاقتصاد العراقي، وهذا ما سيجعل العراق تتجاوز مرحلة اللأمن وتخطوا نحو تحقيق الاستقرار في مختلف المجالات، كما أن حماية حقوق الإنسان ستعرف تطوراً كبيراً من خلال إشراف المنظمات الحقوقية عليها، وبذلك تتوجه العراق في مسار مستمر نحو تحقيق الديمقراطية المنشودة وبناء السلام وإعمار المجتمع.

السيناريو الثاني: تردي الأوضاع وتراجع العراق

بسبب تجذر أعمال العنف في العراق بعد التدخل الأمريكي فيها عام 2003 سيكون من المستبعد استئصالها وتحقيق التنمية وإعمار الإقليم، بل ستفاقم الأوضاع المتردية وستأخذ المساعدات منى مخالف لما قدمت له، وبذلك سيعيش العراق في حالة فساد ونزاعات داخلية خاصة وأنه بلد الفسيفساء المجتمعية، وبذلك سيبدأ التناحر بين الأقليات حول الاستفادة من البرامج والمشاريع، ما يجعل العراق أمام خيارين؛ إما الانقسام وتفويت الدولة، أو القبول بديكتاتورية تسلطية لأغلبية معينة على حساب باقي الطوائف، وفي كل الحالات فإن العراق سيسلك منحنى الدول الفاشلة بسبب عدم قدرة

المسئولين على التحكم في الأوضاع الداخلية، ناهيك عن سيادة مفهوم المصلحة والقضاء على الآخر، وبالتالي فإن هذا السيناريو يكرس فكرة ضياع العراق في خضم النزاعات الداخلية بين الأقليات، والتجاذبات الدولية مكرسة في دول الجوار والولايات المتحدة.

السيناريو الثالث: استمرار الأوضاع في العراق كما هي عليها

وفقا لهذا السيناريو ستضل الأوضاع في العراق على امتداد عشرينين على نفس الوتيرة والحالة، لن يختفي التنظيم الإرهابي بشكل كامل من الأراضي العراقية وسيشهد المجتمع العراقي حالة من اللأمن تتخللها فترات استقرار، بالنسبة لإعمار العراق فإن البرامج التنموية ستنتقل بشكل بطيء نحو التنفيذ ما يجعلها لا تواكب المتغيرات والزيادات الحاصلة في المجتمع، وبذلك ستجد الحكومة نفسها أمام مأزق التراكمات المجتمعية، ناهيك عن عدم القدرة على التوفيق بين متطلبات المجتمع والإمكانيات المتاحة.

إن السيناريو الأخير هو الأقرب للتحقق وهذا راجع للأسباب التالية:

- الظاهرة الإرهابية لا يمكن القضاء عليها نهائيا لذلك فستبقى، لكن احتمال التقليل منها والتغلب عليها يبقى واردا في ظل تعزيز الإمكانيات والأليات.
 - مخرجات مؤتمر الكويت لا تتوافق مع متطلبات المجتمع العراقي على حد تعبير العديد من المسئولين العراقيين، وحتى بالنسبة للقيمة الممنوحة فستشهد مسلكا آخر مع تقديم تبريرات بضعف التمويل.
 - الفساد المنتشر في العراق، وهو أمر لا يمكن تجاهله ويجعل من مسار إعادة الإعمار صعبا، فإما يكون اختلاسات أو تمييز جماعات وفئات عن أخرى، وبالتالي ستفتح أبواب الانقسام والفوضى داخل العراق.
 - غياب الخطة المنظمة والتي من خلالها يمكن تنسيق الأولويات وتطبيقها.
 - غالبية المساعدات المقدمة كانت في شكل قروض ما يعني أن العراق لن تخرج من دوامة المديونية على الأقل خلال العشريتين القادمتين، وبالتالي كيف للحكومة العراقية أن تطور وتنمي وتعمّر المجتمع في ظل ضغوطات تسديد الديون.
- خاتمة:

شكل مؤتمر الكويت لإعمار العراق نقطة تحول على مستوى الساحة الدولية، حيث جاء في إطار مساعدة العراق في تخطي الوضع الأزموي الذي تعيشه، من خلال حشد القوى والإمكانات الدولية من طرف مختلف الفواعل، سواء كانت دول أو منظمات، لذلك فإن هذه المساعدات لم تكن من الجانب الايجابي بالشكل الذي كان متوقعا سواء من الطرف العراقي أو الأطراف الدولية، وعموما فإن هذه الدراسة خلصت الى النتائج التالية:

- شكل مؤتمر الكويت حلقة نقاشية أفرزت مخرجات لا تتماشى والواقع العراقي لا من ناحية قيمة المساعدات الضئيلة ولا من ناحية طبيعتها.
- لم يشهد المؤتمر قبولا على نطاق واسع، سواء من طرف ممثلي العراق، أو الرأي العام الدولي، لما فيه من جوانب قصور مؤثرة على طريقة الاستفادة من مخرجاته،
- إن مستقبل العراق على امتداد عشرينيتين وفقا لمخرجات مؤتمر الكويت 2018، لن تكون بالشكل الذي كان مخططا له أن يكون، فاستمرار الوضع الحالي على ما هو عليه هو السيناريو الأكثر قربا من هذه الحالة، وهذا راجع لطبيعة توظيف هذه المساعدات ووضعية المجتمع الذي ستطبق فيه، دون إغفال مختلف المعوقات كالفساد وغياب الشفافية في التسيير.

لذلك فإن فاعلية البرامج التنموية ونجاعة بناء السلام في العراق خصوصا وفي مناطق ما بعد النزاع عموما تتطلب جدية في تنفيذ البرامج مع احترام خصوصيتها وتوائمتها مع خصوصية المجتمع.

قائمة المصادر والمراجع:

1. إيلاف راجح، مؤتمر الكويت وسياسة الحياد المتوازن للحكومة العراقية، مجلة إتجاهات سياسية، العدد الثالث، ألمانيا، مارس 2018.
2. الأمم المتحدة تطالب مؤتمر الكويت بتمويل العودة الطوعية للنازحين العراقيين، اطلع عليه بتاريخ: 2018/05/29، متوفر على الرابط: <https://www.youm7.com/story>
3. مؤتمر دولي في الكويت لإعادة إعمار العراق، اطلع عليه بتاريخ: 2018/05/29، متوفر على الرابط: <https://news.un.org/ar/story/2018/02/1002141>
4. كونا، الاتحاد الأوروبي يعلن عن مشاركته برئاسة مؤتمر الكويت الدولي لإعادة إعمار العراق، اطلع عليه بتاريخ: 2018/05/29، متوفر على الرابط: <http://www.alraimedia.com/Home/Details?id=3a64ebaf-641e-40b9-a2e2-5a1a33127899>
5. جاسم الشمري، وماذا بعد مؤتمر الكويت لإعادة إعمار العراق، اطلع عليه بتاريخ: 2018/05/29، متوفر على الرابط:

6. المشاركون في مؤتمر الكويت يتعهدون بمنح 30 مليار دولار لإعادة إعمار العراق، اطلع عليه بتاريخ 2018/05/29، متوفر على

الرابط: <http://www.france24.com/ar/20180214>

7. تقرير: نتائج مؤتمر الكويت لإعمار العراق "مغنية للآمال"، اطلع عليه بتاريخ 2018/05/29، متوفر على الرابط:

<http://aliraqnews.com/>